

**Enrico Grosso****I problematici effetti della riduzione del numero dei parlamentari: spunti introduttivi**

**ABSTRACT:** *The approval of the constitutional review concerning the cut of the members of Parliament implies a follow-up. This could direct the transformations of constitutional assets that the review itself inevitably entails. The reform is intended to produce a new form of “rationalization” of the parliamentary system, and a series of transformations of the material constitutional framework. Comparative law can give us useful indications about the context in which the reform is inscribed, and about the directions this evolution can take.*

1. La definitiva approvazione della legge costituzionale n. 1/2020 recante «modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari», sembrerebbe a prima vista produrre effetti di portata tutto sommato ridotta sull’ordinamento costituzionale. E in questo modo essa è stata presentata, dai più, nel corso del dibattito pubblico che ha preceduto lo svolgimento del referendum del 19 e 20 settembre 2020.

La realtà è almeno in parte diversa. Le conseguenze di sistema indotte dalla revisione costituzionale entrata in vigore paiono tutt’altro che marginali. E chiamano in causa la necessità, o quanto meno l’opportunità, di ulteriori interventi, sia sul versante della legislazione ordinaria sia su quello (inevitabilmente assai più problematico) di ulteriori aggiustamenti di rango costituzionale, in funzione razionalizzatrice.

Orbene, quello della “razionalizzazione del parlamentarismo” è un tema classico del diritto costituzionale comparato, fin dagli anni ’20 del Novecento<sup>1</sup>. Viene quindi spontaneo interrogarsi se la comparazione giuridica abbia qualcosa da dirci in merito alle questioni problematiche prodotte e indotte dalla riforma e agli eventuali strumenti giuridici per affrontarle.

Di primo acchito, verrebbe da rispondere che un approccio comparatistico, in tale specifico frangente, avrebbe forse poco senso. Per molti versi, infatti, quella che ha impegnato nei mesi scorsi il dibattito pubblico che ha preceduto il referendum è stata una vicenda tipicamente italiana. Sia per il tono e per l’impostazione che ne hanno contraddistinto l’andamento, sia per le ragioni politiche che l’hanno ispirata e che a lungo sono state sbandierate da chi quella riforma aveva proposto, sia infine per il modo in cui, per effetto di quell’originaria impostazione, la discussione si è poi inevitabilmente sviluppata e per le specifiche conseguenze politiche che essa ha (o meglio non ha) prodotto. Verrebbe da dire che tali conseguenze, allo stato, si sono limitate alla presentazione di qualche – per il momento piuttosto velleitario – progetto di (ulteriore) revisione costituzionale (esibita come necessaria al “completamento” della revisione entrata in vigore), nonché l’instaurazione dell’ennesimo sterile quanto astratto dibattito politico sulla necessità di riformare (ma come?) la legge elettorale.

Da questo punto di vista, l’eccezione comparatistica che caratterizza questa storia mi pare talmente evidente (e talmente deludente) da non meritare grandi commenti. Non credo, in altre parole, che in altri paesi caratterizzati da sistemi politico-parlamentari comparabili al nostro si sarebbe mai potuto sviluppare, e men che meno portare a termine, un dibattito impostato in quel modo, avente quei presupposti e recante con sé quei risultati. Forse l’unico riferimento comparatistico di una qualche pregnanza può essere costituito, sotto tale profilo, dalla riforma ungherese del 2011, all’esito della quale i componenti dell’Assemblea Nazionale sono stati portati da 386 a 199. Proprio il riferimento all’Ungheria, del resto, può consentire di inquadrare lo spirito

---

<sup>1</sup> La questione della razionalizzazione del potere nei sistemi parlamentari è, come noto, oggetto di studio tra i comparatisti sin dai pionieristici lavori di Boris Mirkine-Guetzévich, probabilmente colui che per primo utilizzò tale formula a fini classificatori, individuando nella «*tendance à la rationalisation du pouvoir*» una delle più significative caratteristiche del nuovo diritto costituzionale europeo del (primo) dopoguerra (cfr. B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, *Le problème de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l’Europe d’après-guerre*, in *Revue du droit public et de la science politique*, 1928, 5 ss.).

entro il quale questa riforma, almeno nelle intenzioni di coloro che l'hanno inizialmente ispirata, si muoveva.

Si può tuttavia provare ad impostare il problema diversamente. Cercando di prendere sul serio ciò che a lungo ci è stato ripetuto nel corso della discussione che ha accompagnato (almeno l'ultima fase del) l'approvazione della revisione costituzionale, dobbiamo convenire che essa presuppone comunque un "seguito". Non soltanto, come è ovvio, la diminuzione del numero dei componenti della Camera e del Senato esige interventi correttivi sulle norme contenute nei rispettivi regolamenti. Essa impone, al di là di quanto espressamente previsto dall'art. 3 della legge n. 51/2019 e già attuato a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 177/2020, che si ragioni – soprattutto alla luce della giurisprudenza costituzionale intervenuta negli ultimi anni – sulla persistente ed effettiva compatibilità dell'attuale legge elettorale rispetto alla nuova dimensione quantitativa delle Camere. Suggerisce inoltre un seguito riformatore in termini di ulteriori modifiche costituzionali, che a loro volta potrebbero consistere in interventi di mero aggiustamento, ossia di c.d. "manutenzione normativa" diretta a garantire la conservazione nel tempo della pensabilità stessa delle norme costituzionali incise «come un insieme ordinato di norme, conoscibile e applicabile il più agevolmente possibile»<sup>2</sup> (ossia per evitare il rischio di una vera e propria "schizofrenia costituzionale"), ovvero in ulteriori e più incisive innovazioni, dirette ad esempio ad introdurre nuove e più pregnanti regole razionalizzatrici della forma di governo.

Un seguito che potrà quindi andare al di là di ciò che la stessa legge costituzionale n. 1/2020 presuppone (ossia la revisione dei collegi e delle circoscrizioni elettorali allo scopo di adeguarli al nuovo numero di seggi). Un seguito che potrebbe ulteriormente incidere su alcune trasformazioni che inevitabilmente già di per sé la riforma implicitamente comporta, e segnatamente:

- a) sul rapporto rappresentativo, e sul suo significato (con riferimento sia alla dimensione politica, sia alla dimensione territoriale della rappresentanza);
- b) sul funzionamento del bicameralismo e sul rapporto tra i due rami del Parlamento, nonché tra questi e il governo (e dunque sulla forma di governo e sui suoi meccanismi di funzionamento);
- c) sui c.d. "istituti di garanzia" e sui relativi quorum (elezione dei giudici costituzionali, del Presidente della Repubblica, dei componenti laici del CSM, revisione costituzionale, approvazione dei regolamenti parlamentari e delle loro modifiche) rispetto ai quali la dimensione numerica delle Camere ha un rilevante impatto, producendo effetti assai incisivi sull'equilibrio costituzionale complessivo;
- d) sul rapporto tra maggioranza e opposizioni;
- e) sulla legge elettorale nonché sul sistema dei partiti che inevitabilmente alla legge elettorale è collegato in un rapporto di causa-effetto necessariamente biunivoco;
- f) sul funzionamento dei due rami del Parlamento in quanto tali, ossia sulle modalità quotidiane attraverso cui si sviluppa l'attività delle Camere e dei suoi organi interni (il che, naturalmente, produce a sua volta, a catena, effetti rilevanti su ciascuno degli aspetti precedentemente elencati).

2. È in tale contesto che il diritto comparato può venirci in aiuto. Una volta preso atto che la riforma, al di là della sua apparente modestia, è inevitabilmente destinata a produrre una nuova forma di "razionalizzazione" complessiva del sistema parlamentare, e che dunque una serie di trasformazioni dell'assetto costituzionale materiale è comunque da mettere in conto (al di là e indipendentemente dalle eventuali ulteriori modifiche formali che saranno introdotte), allora un approccio comparatistico può forse contribuire a fornirci alcune indispensabili chiavi di lettura, alla luce delle quali affrontare gli inevitabili problemi costituzionali che la necessità di governare (se possibile *razionalmente*) tali trasformazioni produrrà. I numeri non sono mai neutri. Essi contribuiscono a definire i tratti complessivi del sistema rappresentativo. Le variazioni numeriche

---

<sup>2</sup> Per applicare anche alla Costituzione l'esortazione a esercitare nei confronti del sistema giuridico la necessaria attività terapeutica diretta a conservarlo come *ordinamento*, sollecitata da M. DOGLIANI, *Introduzione*, in Id. (cur.), *Il libro delle leggi strapazzato e la sua manutenzione*, Torino, Giappichelli, 2012, 1.

delle assemblee rappresentative incidono sul principio di rappresentatività politica e territoriale, su quello di unità nell'articolazione del pluralismo, sul senso del bicameralismo, in definitiva sullo stesso principio democratico. E tutto ciò può e deve essere studiato anche alla luce delle altre esperienze in cui problemi consimili si pongono.

Sia chiaro: resto convinto, nonostante autorevoli opinioni contrarie<sup>3</sup>, che la revisione appena entrata in vigore implichì, a regime, un modello di funzionamento del sistema parlamentare che non ha grandi riscontri negli altri paesi, e rispetto al quale è difficile prendere a riferimento esperienze a noi famigliari, sia in relazione agli aspetti per così dire “metodologici” della comparazione, sia con riferimento ai suoi risvolti pratici. Uno per tutti: il taglio dei parlamentari si cala in un contesto di bicameralismo perfetto e paritario, ossia «basato sulla parità di posizione e funzioni delle due Camere elettive»<sup>4</sup>, e per di più caratterizzato dalla circostanza che i due rami devono essere eletti – come ci ha spiegato la Corte costituzionale – con sistemi elettorali tra di loro sufficientemente simili o in ogni caso tali da non ostacolare, «all'esito delle elezioni, la formazione di maggioranze parlamentari omogenee»<sup>5</sup>. Il che costituisce pressoché un *unicum* nel panorama dei sistemi parlamentari.

Ciononostante, ritengo che il diritto comparato possa comunque fornirci alcuni utili spunti di riflessione.

Innanzitutto, ci può fornire alcuni “dati di contesto”, idonei a consentirci di inquadrare il fenomeno nel quadro della più complessiva crisi della rappresentanza politica e del ruolo dei parlamenti nello Stato costituzionale contemporaneo. Non può negarsi che, al di là dell'encomiabile sforzo profuso dalla maggior parte degli studiosi che hanno dibattuto della riforma nel corso della campagna referendaria per ricondurla nei binari di una scelta “tecnica”, essa abbia avuto un'innegabile e insopprimibile (e per molti insopportabile) impronta antiparlamentare. E ciò interroga inevitabilmente la questione, che non è certo solo italiana, dell'attuale stato di salute del rapporto tra i cittadini e l'istituzione parlamentare in quanto tale. Le difficoltà del Parlamento come istituzione sono lo specchio di un fenomeno più complessivo, che investe la rappresentanza politica e, ancor più in generale, il rapporto tra cittadini e istituzioni nell'attuale fase della parabola delle democrazie. Come nota opportunamente [Francesco Palermo](#) nel saggio contenuto nel presente volume, i Parlamenti, nati nel contesto ottocentesco della contrapposizione tra borghesia e potere sovrano, e cresciuti come bilanciamento borghese al potere aristocratico, hanno ricevuto nuova linfa, nello Stato costituzionale pluralista, per effetto della forza dei partiti di massa che ne hanno occupato gli spazi di manovra, garantendo la corretta rappresentanza di quel pluralismo democratico che – di per sé – i Parlamenti non erano affatto stati pensati (e comunque non erano di per sé attrezzati) per esprimere<sup>6</sup>. La crisi irreversibile di quel modello di partito, che ha attraversato trasversalmente – sia pure non del tutto omogeneamente – le democrazie mature nell'ultimo trentennio, non ha potuto che produrre effetti negativi anche sul rapporto tra cittadini e parlamenti, e sulla rappresentazione che i primi avevano elaborato dei secondi nel corso del “secolo breve”.

In secondo luogo, il ricorso alla comparazione può esserci utile per rintracciare, in esperienze costituzionali e politiche già vissute in altri paesi (anche alla luce dei fenomeni appena ricordati), qualche modello utile da prendere in considerazione nell'elaborazione di proposte dirette ad offrire

---

<sup>3</sup> Cfr. ad es. C. FUSARO, *Si/No, una scelta politica impegnativa ma di grande semplicità: si sceglie da cittadini, non da costituzionalisti* in [Federalismi.it](#), n. 25/2020; G. GRASSO, *La riduzione del numero dei parlamentari: un'opportunità a cui non rinunciare a cuor leggero*, [ivi](#).

<sup>4</sup> Così, come noto, si è espressa la Corte costituzionale nella [sent. n. 35/2017](#), punto 15.2 del *considerato in diritto*.

<sup>5</sup> [Ibid.](#)

<sup>6</sup> F. PALERMO, [La riduzione del numero dei parlamentari e il suo impatto sulla rappresentanza territoriale](#) (*infra*, 43). Sotto questo profilo, verrebbe da aggiungere, sarebbe forse venuto il momento di rivedere criticamente quelle posizioni che, nell'ultimo ventennio del Novecento, hanno condannato senza appello la pretesa “occupazione” da parte dei partiti dell'istituto parlamentare, che sarebbe stato da questi “esautorato” e “funzionalizzato” trasformando la democrazia in rozza “partitocrazia”. In tale ottica, occorrerebbe forse ripensare al ruolo assunto dei partiti del Novecento nella compiuta democratizzazione di un sistema parlamentare nato nell'epoca in cui al concetto di “rappresentanza” non si coniugava certamente quello di democrazia.

un *razionale* “seguito” alla riforma. Una riforma che, al di là e indipendentemente dall’opinione che ciascuno di noi può avere sul suo senso complessivo, non può che essere considerata, oltre che affrettata, certamente incompiuta e parziale. Una riforma che modifica parzialmente una “tessitura” assai più complessa di quella implicata dalle norme oggetto di modifica. Proprio nella definizione e nella ricostruzione della trama di questa “tessitura” può esserci utile il diritto comparato.

3. A ciascuno dei punti che sono stati sopra sommariamente delineati sono dedicati i contributi dei diversi relatori invitati a questo seminario. A me è assegnato il limitato compito di offrire, in merito alle questioni sollevate, qualche breve spunto introduttivo.

Sotto il profilo della dimensione quantitativa della riforma, come dicevo, la comparazione risulta assai difficile da compiere – come era stato peraltro ampiamente rilevato nel corso del dibattito precedente al referendum – proprio per la natura del tutto particolare, anche soltanto sotto il profilo formale, del bicameralismo italiano. Come noto, mentre la Camera c.d. “bassa” è ovunque espressione della rappresentanza politica generale ed eletta a suffragio diretto, l’altra Camera, quando c’è, si presenta in genere con ruoli e criteri di formazione molto diversi nei differenti ordinamenti. Essa, anche nei casi in cui si sostanzia in un organo assembleare elettivo, assai raramente esprime una compiuta e diretta manifestazione del suffragio universale. Inoltre, le sue competenze non sono quasi mai perfettamente (o comunque pressoché interamente) sovrapponibili, come avviene in Italia, a quelle dell’altra Camera.

Volendo provare a individuare, più che compiuti “modelli”, qualche ipotetica costante, possiamo distinguere i sistemi costituzionali nei quali alle singole assemblee rappresentative è assegnato il compito di rappresentare “percentualmente” la popolazione esistente nel singolo momento storico (e che sono quindi caratterizzate da una dimensione numerica variabile, secondo un’ispirazione che può farsi risalire alla Convenzione di Filadelfia), da quelli (di ispirazione “franco-giacobina”) nei quali viene individuato un numero fisso e predeterminato di componenti (come avviene ad es. in Belgio, Olanda, Polonia, Svezia, Norvegia), ovvero comunque prefissato nei suoi “range” minimo e/o massimo (così è, ad esempio, in Francia, Spagna, Grecia, Portogallo). Sotto questo profilo, l’eccezione comparatistica è rappresentata dalla Germania, in cui, come noto, la dimensione numerica del *Bundestag* è in tutto e per tutto demandata alla legge elettorale.

Orbene, al di là della elencazione dei singoli ordinamenti in cui è previsto l’uno o l’altro sistema<sup>7</sup>, e tenuto conto delle specificità delle soluzioni utilizzate in ciascun caso (dal numero fisso predeterminato dalla Costituzione, al numero percentuale rispetto alla popolazione, al numero variabile fissato da leggi organiche o ordinarie), ciò che è interessante chiedersi è se dall’adozione dell’uno o dell’altro criterio derivino di per sé conseguenze sul piano del rapporto rappresentativo. E se dunque la scelta italiana di mantenere comunque un numero costituzionalmente fisso di parlamentari, sebbene fortemente ridimensionato, in un contesto ove per altro verso viene conservata la struttura bicamerale e confermato il principio del funzionamento pressoché integralmente paritario del sistema, condizioni il manifestarsi in concreto della rappresentanza rispetto ad altre esperienze di Parlamenti apparentemente caratterizzati da numeri confrontabili. È del tutto chiaro, infatti, che la dimensione di un Parlamento composto di due Camere che svolgono gli stessi compiti non può essere paragonata *tout court* a quella di Parlamenti monocamerale o a bicameralismo fortemente differenziato. Tanto meno tale paragone può essere effettuato sommando rozzamente i membri dei due rami, come pure qualcuno si è ostinato a fare durante la campagna referendaria, continuando a sostenere il dato, falso in quanto ingannevole e fuorviante, secondo cui il Parlamento italiano, prima della riforma, fosse composto di 945 eletti. In realtà, il Parlamento italiano era (e, fino alla scadenza della XVIII Legislatura, continuerà ad essere) composto di due

---

<sup>7</sup> In merito alla quale rinvio all’ottimo saggio, uscito poco prima del referendum, di G. DELLEDONNE, *Un’anomalia italiana? Una riflessione comparatistica sul numero dei parlamentari negli altri ordinamenti*, in E. Rossi (cur.), *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, Pisa University Press, 2020, spec. 57 ss.

rami in cui quegli eletti si distribuiscono e – in qualche modo – si *dissociano*, operando separatamente in due assemblee non solo formalmente ma anche sostanzialmente distinte.

Ma allora che conseguenze comporta sul piano del funzionamento in concreto della rappresentanza politica e di quella territoriale, sulla base dei dati che ci provengono dal diritto comparato, l'elezione di un'assemblea di 400 componenti, cui si somma la contemporanea elezione di una "seconda" assemblea di 200 componenti, di fronte a un corpo elettorale di circa 50 milioni di elettori? Tra le Camere basse dei grandi Paesi europei si riscontra che nel Regno Unito il rapporto è all'incirca di un deputato ogni 103.000 abitanti, in Francia (dove peraltro, come ci ricorda Giorgio Grasso nel saggio contenuto nel presente volume<sup>8</sup>, si sta discutendo di una possibile riduzione) il rapporto è di un deputato ogni 116.000 abitanti, in Germania (dove il numero è variabile) esso si attesta oggi a circa uno ogni 117.000, mentre in Spagna è di uno ogni 134.000. Si tratta, in sostanza, di numeri intermedi tra quelli che l'Italia aveva prima (circa un deputato ogni 80.000 abitanti, e in aggiunta un senatore ogni 160.000), e quelli che avrà d'ora in poi: un deputato ogni 125.000 e un senatore ogni 250.000.

4. Come si è osservato all'inizio, la riduzione del numero dei componenti un'assemblea politico-rappresentativa è sempre un atto di "conformazione" e di pretesa "razionalizzazione" del parlamentarismo. Essa produce conseguenze – che i fautori della riforma italiana pretendevano essere molto positive – sul piano dell'"efficienza funzionale" delle Camere. L'asserita inefficienza funzionale di un Parlamento descritto come "ipertrofico" è a sua volta parte di una narrazione che tende ad esaltare e a incanalare in un'unica indistinta critica i molteplici aspetti dell'attuale crisi dei sistemi rappresentativi. La riforma italiana, sotto tale aspetto, non è che l'epifenomeno di una tendenza assai diffusa. Risulta addirittura paradigmatico, sotto questo profilo, il dibattito che si sta sviluppando in Germania intorno al meccanismo indotto dal sistema elettorale lì vigente, che ha prodotto nelle due ultime legislature, e soprattutto nell'ultima, una dilatazione dimensionale del *Bundestag* che pare letteralmente inarrestabile, tanto da indurre a interrogarsi sull'opportunità di introdurre meccanismi diretti a calmierare tale effetto. Un effetto che, tuttavia, non è frutto del caso (del "destino cinico e baro", come avrebbe detto qualcuno una volta, proprio evocando un funzionamento che si pretendeva "perverso" di una legge elettorale che non aveva funzionato come ci si sarebbe aspettati ...). Quell'effetto è invece (almeno parzialmente) il frutto della polverizzazione della rappresentanza nell'attuale fase della vita di una democrazia matura. La Germania sconta oggi una minor fedeltà ai partiti tradizionali rispetto agli anni d'oro dell'alternanza SPD/CDU. Ciò è già di per sé produttivo di una maggior polverizzazione della rappresentanza politica, nonostante e a dispetto della presenza della *Sperrklausel*. Inoltre, l'indebolimento del legame tra l'elettore il partito di riferimento e la contemporanea tendenza alla personalizzazione delle campagne elettorali producono inevitabilmente un aumento dei casi di voto disgiunto tra parte maggioritaria e parte proporzionale. Il che appare, a sua volta, il sintomo di una diminuita fiducia verso la proposta politica proveniente dai partiti tradizionali. Tutto ciò produce poi, tecnicamente, l'aumento dei seggi eccedentari e dei corrispondenti (e necessari) seggi compensativi per far tornare i conti di un sistema elettorale che mantiene la sua struttura rigorosamente proporzionale. Ma quell'effetto non è che la spia di una questione sottostante, di ordine strutturale. Ebbene, quell'effetto sembra rendere desiderabile un intervento normativo mitigatore del numero dei parlamentari. Ma il problema è davvero l'aumento dei numeri, o non piuttosto la ragione che a quell'aumento ha condotto? Nel contesto di una tendenza, che a me sembra assolutamente comune e generalizzata, a un funzionamento sempre più faticoso dell'istituto parlamentare, la quale induce ad invocare interventi restrittivi di ordine quantitativo, risulta in realtà sempre più difficile comprendere quale sia la causa e quale sia l'effetto. E soprattutto, non si percepisce fino in fondo il

---

<sup>8</sup> G. GRASSO, *Tra Parigi e Berlino (passando per Roma): cosa possiamo imparare (e cosa possiamo insegna-re) dopo la riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari?* (infra, 24).



prezzo sempre più alto che si finisce per pagare sotto il profilo della tenuta dei meccanismi democratico-rappresentativi.

5. L'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1/2020 ha subito prodotto, a cascata, un ulteriore attivismo riformatore da parte di taluni settori dello schieramento politico. Al di là della natura più o meno velleitaria di tali proposte, e benché vi sia seriamente da dubitare che le prospettive da esse suscitate siano, sotto il profilo della loro realizzabilità politica, davvero degne di considerazione (ossia realistiche), mi pare che valga la pena analizzarne in concreto i contenuti, anche soltanto al fine di comprendere quali interventi gli stessi attori politici che hanno promosso, o comunque assecondato, l'intervento riformatore realizzato ritengono indispensabili al suo completamento.

Sappiamo ad esempio che è stato presentato un – teoricamente assai ambizioso – progetto di legge costituzionale di revisione dell'art. 94, che vorrebbe introdurre alcune rilevanti innovazioni nel funzionamento della forma di governo. Di tale progetto si occupa dettagliatamente [Adriana Ciancio](#) nel suo contributo ospitato in questo volume<sup>9</sup>. La fiducia iniziale, nella proposta in parola, sarebbe conferita non più “dalle due Camere”, bensì dal Parlamento in seduta comune. E così, allo stesso modo, sarebbe tale organo a poter discutere e approvare una mozione di sfiducia costruttiva. Al di là di qualche evidente sgrammaticatura, la proposta si presta ad essere esaminata almeno sotto due profili – distinti ma collegati – che a diverso titolo interrogano esperienze a noi note ricavabili dall'analisi comparatistica. L'idea che una sola assemblea voti (e revochi) la fiducia al governo (un'assemblea che paradossalmente torna ad essere numericamente “comparabile” a quelle dei principali sistemi in cui il rapporto fiduciario viene stabilito con una sola Camera) sembra ricomporre in altro – e forse inaspettato – modo quell'eccezione comparatistica che veniva sopra rilevata.

Il Parlamento in seduta comune, in effetti, non sarebbe più l'organo pletorico che poteva tutt'al più fungere da seggio elettorale per l'elezione del Presidente della Repubblica o dei giudici costituzionali. Esso diventerebbe come per incanto una Camera “agibile” sotto tutti i punti di vista: seicento deputati e senatori riuniti costituiscono un numero inferiore a quello di cui si compone attualmente la sola Camera dei Deputati. Quale migliore occasione, si potrebbe dunque ritenere, per riunificare in un solo momento politico uno dei passaggi più delicati del procedimento di formazione del governo, e contemporaneamente dimezzare i rischi di fallimento dello stesso? In un contesto in cui, come ampiamente noto, nell'ultimo quindicennio (a partire almeno dalla quindicesima legislatura) l'instabilità dei governi si gioca anche, e forse soprattutto, sul piano della diversa composizione numerica delle maggioranze politiche nei due rami del Parlamento (e il più delle volte sulla sua endemica debolezza al Senato)?

In realtà ciò che sembra emergere alla luce della riforma è una irresistibile (ancorché surrettizia) tentazione alla “monocameralizzazione” del sistema parlamentare italiano, che in questo modo sarebbe portato ad assomigliare, in termini sostanziali anche se non formalmente, al funzionamento dei principali modelli parlamentari confrontabili con il nostro (siano essi monocamerali o bicamerali) i quali, come noto, prevedono nella stragrande maggioranza che la fiducia sia accordata da una sola Camera.

Se la proposta di introdurre un voto iniziale di fiducia da parte del Parlamento in seduta comune fosse accolta, si tratterebbe del primo caso in cui, in una forma di governo parlamentare, le due Camere partecipano “cumulativamente” al rapporto di fiducia, rimanendo peraltro formalmente differenziate in ordine alla potestà legislativa. Se poi la tendenza fosse quella (che a taluno pare inevitabile) di estendere progressivamente le competenze del Parlamento in seduta comune, la

---

<sup>9</sup> A. CIANCIO, *Sulla proposta di proseguire il cammino delle riforme con la valorizzazione del Parlamento in seduta comune e la razionalizzazione “alla tedesca”*. Cfr. altresì ID., *Quali riforme dopo la riduzione del numero dei parlamentari? Brevi considerazioni a margine della proposta per la valorizzazione del Parlamento in seduta comune e l'introduzione della sfiducia costruttiva*, in [Federalismi.it](#), n. 29/2020.

monocameralizzazione sarebbe completa, con l'anomalia (un vero e proprio paradosso) che non ha esempi in giro per il mondo di due Camere elette separatamente e che poi decidono insieme. Al massimo vale in contrario: in Norvegia e in Islanda, ad esempio, il Parlamento è monocamerale ma ha strumenti procedurali interni simili a quelli caratteristici del bicameralismo paritario (come ad es. la previsione secondo cui la definitiva approvazione di una legge sia subordinata ad un secondo voto, da parte della medesima assemblea, a qualche distanza dal primo).

Sorge allora spontanea una domanda diversa. Si tratta di una domanda che da anni aleggia nell'inesausto dibattito sulle riforme istituzionali: il problema del parlamentarismo italiano è il numero dei parlamentari o il bicameralismo perfetto e paritario? Verrebbe in pratica istituzionalizzato un nuovo principio, quasi sconosciuto al nostro ordinamento<sup>10</sup> ma ben noto nel panorama dei sistemi parlamentari bicamerali, che privilegierebbe il funzionamento "intercamerale" rispetto a quello "a Camere separate", e che non si limiterebbe all'atto del conferimento o della revoca della fiducia, ma si estenderebbe anche ad altri momenti della vita parlamentare. La citata proposta, infatti, prevede di affidare crescenti spazi all'organo "unificato" anche in relazione all'esercizio della funzione legislativa, e di quella di indirizzo e controllo. La sfiducia costruttiva, di ispirazione tedesca, diventerebbe pertanto un tassello di un disegno assai più ambizioso: quello della trasformazione progressiva del bicameralismo.

Il problema che si pone al comparatista, tuttavia, è che tale obiettivo sembra essere perseguito senza aggredire la questione centrale che da sempre il modello tedesco – da cui l'istituto della sfiducia costruttiva viene estrapolato – suscita: quella della corretta collocazione del *Bundesrat* e del suo ruolo "diversamente" rappresentativo. Nel complesso intreccio che, in Germania, coinvolge forma di Stato e forma di governo, la sfiducia costruttiva è un elemento che si compone armonicamente con altri istituti, i quali, per così dire, "si tengono" tutti insieme: questione di fiducia, centralità politica del *Bundestag* e ruolo di "contrappeso federale" (e se si vuole di "potere di riserva") del *Bundesrat*. Quest'ultimo, in tale contesto, non rappresenta e non intende rappresentare il pluralismo sociale, ma soltanto quello istituzionale. Ed è in tale ottica e in tale prospettiva che può essere attivato il delicatissimo meccanismo sottinteso dagli artt. 67 e 68 GG<sup>11</sup>. Soprattutto in riferimento a quest'ultimo assume una rilevanza e un significato specifico la disciplina dello "stato di emergenza legislativa" di cui all'art. 81 GG, che implica un ruolo centrale del *Bundesrat*, oltre che nella dichiarazione dell'emergenza, nella successiva gestione del contrasto politico che l'ha generata. Questo complesso intreccio di disposizioni offre in realtà, complessivamente, un potentissimo strumento di stabilizzazione del sistema<sup>12</sup>, che andrebbe adeguatamente studiato e meditato prima che i soliti entusiasti del "turismo costituzionale" di casa nostra<sup>13</sup> – frettolosamente innamorati di un sistema assai complesso di cui andrebbero adeguatamente comprese tutte le sfumature – si precipitassero a proporre una brutale e semplicistica trasposizione in un contesto in cui mancano totalmente alcuni dei presupposti essenziali per il suo funzionamento, a partire – come si diceva – dal forte contrappeso istituzionale rappresentato da un organo come il *Bundesrat*.

<sup>10</sup> L'unico esempio di esercizio sistematicamente "intercamerale" di funzioni parlamentari nel nostro ordinamento sembra essere oggi quello disciplinato dall'art. 126 Cost. in ordine ai poteri della commissione bicamerale per le questioni regionali.

<sup>11</sup> Si vedano in proposito, soprattutto con riferimento al rapporto tra sfiducia costruttiva e scioglimento anticipato, le considerazioni di M. FRAU, *Le origini weimeriane del voto di sfiducia costruttivo e la prassi applicativa dell'istituto con particolare riferimento all'ordinamento tedesco*, in *Rivista AIC*, n. 3/2012.

<sup>12</sup> Sul "valore della stabilità" nella cultura costituzionale tedesca del Dopoguerra, cfr. F. PALERMO, J. WOELK, *Germania*, Bologna, Il Mulino, 2005, spec. 45 ss.

<sup>13</sup> Sul concetto di "turismo costituzionale" e per una critica serrata a qualsiasi innamoramento aprioristico verso formule astratte o verso riferimenti comparati estrapolati dal loro contesto, che improvvisamente diventano di moda a prescindere dalla loro effettiva adattabilità, cfr. A. DI GIOVINE, *Fra direttismo e antipolitica: qualche spunto sul referendum in Italia*, in N. Zanon, F. Biondi (cur.), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, 66; nonché, ancora più icasticamente, ID., *Turismo costituzionale: il caso delle primarie*, in *La Rinascita della sinistra*, 19 marzo 1999.

6. La vera questione all'ordine del giorno, dunque, sembra essere quella del funzionamento del bicameralismo. Anche qui il diritto comparato offre spunti interessanti di riflessione. Il Parlamento italiano, come noto, era stato concepito in forma bicamerale in un contesto in cui i Costituenti avevano immaginato importanti differenziazioni strutturali tra i due rami (che peraltro, in sé e per sé, mal si adattavano al parallelismo pressoché simmetrico delle relative funzioni): diverso elettorato attivo (oltre che passivo), diversa durata, diversa legge elettorale. Sappiamo quali ragioni politiche portarono, all'ultimo istante, a formulare per il Senato una legge elettorale sostanzialmente proporzionale dagli effetti molto simili a quelli prodotti dal sistema elettorale della Camera. Sappiamo anche come fu interpretato il potere presidenziale di scioglimento *ex art. 88 Cost.* “anche solo” di una delle due Camere, prima che la revisione costituzionale dell'art. 60 risolvesse strutturalmente la questione. La tendenza, insomma, è stata quella di una progressiva omogeneizzazione tra i due rami del Parlamento.

All'esito dell'ultima revisione, e tenuto conto delle note posizioni espresse dalla Corte costituzionale sui contenuti necessari della legge elettorale, il bicameralismo paritario all'italiana sembrerebbe quindi essere sempre più paritario. E la struttura bicamerale, invece che una garanzia, la fonte di una sempre più anomala e inefficiente ripetizione di funzioni identiche.

Ma siamo sicuri che sia proprio così? L'analisi del funzionamento in concreto del procedimento legislativo nella dialettica tra i due rami del Parlamento ha fatto osservare, almeno ai commentatori più attenti, che il modello ormai dominante in Italia assomiglierebbe piuttosto a una sorta di monocameralismo di fatto a funzionamento alternato, quantomeno nei casi (sempre più numerosi e quasi “esaustivi”) dell'approvazione di leggi di conversione di decreti-legge, oltre che della legge di bilancio e della maggior parte delle leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati. Non può sottacersi, a tale proposito, come la Corte costituzionale abbia, almeno per il momento, in qualche modo avallato tale prassi<sup>14</sup> stabilendo che non sarebbe di per sé sindacabile (o quantomeno non lederebbe in termini «*gravi e manifesti*» le prerogative costituzionali spettanti ai singoli parlamentari) l'adozione, nel corso del procedimento di formazione della legge di bilancio, di una tecnica che comportava (almeno a detta dei ricorrenti) «la presentazione al Senato di un maxi-emendamento sostitutivo dell'art. 1, su cui è stata posta dal Governo la questione di fiducia, voto a cui ha fatto seguito un esame in tempi ridotti alla Camera, ove nel corso del dibattito in Assemblea è stata ancora posta la questione di fiducia sull'art. 1, nel testo approvato dal Senato, la qual cosa non avrebbe di fatto consentito ai deputati d'intervenire nel procedimento di bilancio, rendendolo sostanzialmente monocamerale»<sup>15</sup>.

Se quindi il Parlamento italiano opera già di fatto, talvolta, in forma sostanzialmente monocamerale, in una sorta di unificazione “progressiva” nella quale l'unità di indirizzo politico finisce per prevalere (anche attraverso la estemporanea forzatura di qualche norma procedurale) sulla autonomia di “ruolo”, un'altra “eccezione comparatistica” sembrerebbe in via di ricomposizione. Anche sotto questo profilo uno sguardo ad alcune esperienze straniere può essere di interesse.

Far prevalere l'unità di indirizzo politico sull'autonomia di ruolo significa sottrarre a un ramo del Parlamento (o quanto meno limitare) il potere di impedire l'assunzione di decisioni politiche su cui si è formato un consenso maggioritario nell'altro ramo. Se volessimo ordinare i sistemi parlamentari secondo un criterio che tenga conto della maggiore o minore capacità di “interdizione” (o se si vuole sulla maggiore o minore possibilità di veto) di una Camera sull'altra, troveremmo, a un estremo, i sistemi bicamerali *paritari* ma *disomogenei* (ad es. USA e Svizzera), mentre all'altro estremo si collocherebbero i sistemi compiutamente monocamerale (nei quali, ovviamente, il problema dell'interdizione di una Camera sull'altra è stato risolto alla radice ...). Tra le soluzioni intermedie, molto diverse fra loro, si collocano le diverse ipotesi di Senato delle Regioni, il Senato francese, il Bundesrat, fino alle seconde Camere di natura essenzialmente consultiva (a partire dalla Camera dei Lords). Con l'omogeneizzazione preconizzata dalla revisione approvata in Italia (che

<sup>14</sup> Cfr. l'[ordinanza n. 60/2020](#).

<sup>15</sup> *Ibid.*



sarà peraltro realizzata solo a condizione che vadano in porto le minime revisioni di contorno che sono attualmente in discussione<sup>16</sup>), e in un contesto in cui le due leggi elettorali sono ormai pressoché sovrapponibili, lo spostamento dell'asse sarà completo: le due Camere saranno numericamente diverse ma politicamente omogenee. Il sistema parlamentare italiano si collocherà stabilmente nei pressi di uno dei due estremi sopra individuati.

In tale contesto, quale sarà la funzione e la “vocazione” del Senato italiano? Non certo – per ragioni evidenti – una vocazione paragonabile a quella della seconda Camera tedesca. Ma neppure una funzione più modestamente “moderatrice”, simile a quella di un Senato alla francese, che ancora oggi subisce l'influenza storica del *Sénat conservateur* istituito dalla Costituzione dell'Anno VIII, concepito come elemento moderatore della sovranità parlamentare e freno all'assemblea Nazionale<sup>17</sup>. Il Senato della Quinta Repubblica, come noto, non solo non conferisce la fiducia, ma non vota le leggi finanziarie, e per effetto del sistema della *navette* non è in grado di bloccare per sempre l'approvazione di una legge voluta dalla maggioranza di governo. E tuttavia è in grado di svolgere, grazie alla sua particolarissima modalità di composizione, un ruolo di freno e di sostanziale controllo su molte iniziative politiche che quella maggioranza mette in campo.

Rispetto a tali modelli, e rimasta orfana di ogni vocazione (sia quella che, pur con esiti assai discutibili, intendeva attribuirle il fallito disegno riformatore del 2016, sia – ancor di più – quella che le sarebbe derivata se fosse stata seriamente perseguita e portata a termine la più volte evocata trasformazione del Senato in autentica “Camera delle Regioni”), la seconda Camera italiana rischia di restare, nuovamente, un *unicum*. La soluzione più deludente resterebbe comunque quella che si sta in definitiva consolidando in via di prassi, di un bicameralismo perfetto di facciata, dietro cui si nasconde un monocameralismo alternato di fatto, il quale non è altro che uno strumento di mortificazione (alternata) della funzione parlamentare.

7. Veniamo alla questione della legge elettorale. Esiste un collegamento tra consistenza numerica delle Camere e scelta della formula elettorale? Un caso paradigmatico, sotto questo profilo, è quello spagnolo. La dimensione delle Cortes fu decisa, dai Costituenti del 1978, in stretto e consapevole collegamento con la volontà politica di adottare una legge elettorale proporzionale. Si volle disegnare un modello in cui, a una dimensione numerica del Congresso dei Deputati che – rispetto a democrazie parlamentari paragonabili – si intendeva fissare in termini piuttosto contenuti (non meno di trecento, non più di quattrocento componenti) fosse associata una legge elettorale proporzionale (pur concepita con l'obiettivo di creare meccanismi di sovra-rappresentazione delle forze politiche maggiori nelle singole circoscrizioni, tutte di dimensioni ridotte). L'equilibrio raggiunto rappresentava il compromesso politico tra chi aveva voluto inserire il principio proporzionale in Costituzione e chi intendeva depotenziarne i possibili effetti di frammentazione con una minore dimensione complessiva dell'assemblea. Un equilibrio che ha comportato, inoltre, la previsione di circoscrizioni elettorali di piccola estensione (a loro volta produttive di un effetto “naturalmente” maggioritario nella distribuzione in concreto dei seggi)<sup>18</sup>.

Le tecnicità della legge elettorale sono poi sfruttate in molti contesti per “costruire”, a partire dal numero dei parlamentari, rappresentanze politiche e territoriali ritenute “più adeguate” al contesto di riferimento: si pensi all'uso dei numeri minimi garantiti nelle legislazioni elettorali o addirittura nelle previsioni costituzionali in contesti federali (come in Canada, dove si è voluta garantire nel tempo la distribuzione dei “pesi” tra le province atlantiche, caratterizzate da tassi demografici assai più bassi, rispetto alle altre). Norme analoghe si riscontrano in Australia, in Brasile, negli stessi Stati Uniti.

<sup>16</sup> Equiparazione dell'elettorato attivo, revisione degli artt. 57 e 83 in materia di base elettorale per l'elezione del Senato della Repubblica e di riduzione del numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica.

<sup>17</sup> Indicazioni sul punto in E. GROSSO, *Francia*, Bologna, Il Mulino, 2006, 84 ss.

<sup>18</sup> Cfr. G. DELLEDONNE, *Un'anomalia italiana?* cit., 59 s.

Mi pare che da tutto ciò emerga una linea tendenziale di fondo. Le dimensioni numeriche delle assemblee rappresentative sono determinate all'esito di valutazioni complesse, in cui entrano in gioco elementi di varia natura: dalla volontà di garantire una rappresentanza minima a singoli territori (con una specifica attenzione, quindi, alla rappresentanza territoriale e alle sue esigenze), a quella, resa esplicita nel dibattito costituente spagnolo, di attenuare gli effetti del sistema elettorale proporzionale, nel quadro di un compromesso diretto a superare l'opposizione delle forze politiche cui quel sistema era sgradito. Sotto questo profilo, come osserva giustamente [Lara Trucco](#) nel saggio contenuto nel presente volume<sup>19</sup>, non pare che il dibattito politico intorno alla riforma della legge elettorale stia cogliendo in pieno il significato della riforma e le sue possibili conseguenze sul piano della qualità della rappresentanza, della capacità degli elettori di incidere effettivamente sull'esito delle elezioni e, di conseguenza, della fiducia che essi dovrebbero riporre nei loro eletti e della possibilità di attivare effettivi meccanismi di responsabilità politica.

Non bisogna infine sottovalutare l'impatto che, sulla legislazione elettorale, ha ormai assunto l'iperattivismo delle Corti. Al di là e a prescindere dai consolidati principi emergenti dalla giurisprudenza costituzionale italiana, anche in questo caso il diritto comparato ci offre un interessante dato di contesto. Vi è una generale tendenza, almeno nella giurisprudenza costituzionale dei paesi europei, all'aumento dell'ingerenza sulle scelte politiche in materia elettorale<sup>20</sup>. Sotto questo profilo, si riscontra una radicale inversione rispetto al tradizionale atteggiamento di rispetto della discrezionalità legislativa che sembrava dominante nei primi decenni del Dopoguerra. I principi oggetto di tale nuovo tipo di controllo non sono più, soltanto, quelli più strettamente legati all'uguaglianza del voto in senso stretto (di cui si è consolidata – per la verità – un'interpretazione non “radicale”), bensì soprattutto quelli che collegano le deroghe al principio dell'uguaglianza del voto alla valutazione di una intrinseca “ragionevolezza” in nome dell'obiettivo – ritenuto in sé costituzionalmente desiderabile – della costruzione di maggioranze politiche capaci di garantire il regolare funzionamento della forma di governo e il corretto esercizio della funzione legislativa.

Anche in questo caso non può non rilevarsi come tale maggiore interventismo sia a sua volta un po' ovunque l'effetto, se non il risultato, di una maggiore instabilità e conflittualità del quadro politico, della sempre minore capacità conformativa del sistema dei partiti, della conseguente maggiore debolezza del circuito di assunzione delle decisioni politiche, della crescente diffidenza nei confronti del ceto politico, dell'emergere dei partiti anti-sistema che indeboliscono ulteriormente il quadro, e così via... Le Corti non sono insensibili al problema, provano a farsene carico e ovviamente lo affrontano con gli strumenti che sono loro propri. Se in Italia risulta addirittura paradigmatica la vicenda politica che ha portato la Corte a rompere, con la sentenza n. 1/2014, una consolidata tradizione e financo alcuni principi del diritto processuale costituzionale<sup>21</sup>, di altrettanto grande rilievo appare, in Francia, la decisione n. 2008/573 DC del *Conseil*, la quale ha chiaramente sottolineato la stretta connessione tra la base demografica su cui devono essere ritagliati i collegi e il principio costituzionale di uguaglianza del voto. Secondo il *Conseil*, in particolare, non è consentito alla legge elettorale determinare in maniera diversa a seconda delle circoscrizioni le basi demografiche su cui va poi effettuato il calcolo della dimensione del collegio.

<sup>19</sup> Cfr. L. TRUCCO, [Riduzione dei parlamentari: il seguito elettorale in una prospettiva comparata, quid novum?](#) (*infra*, 49).

<sup>20</sup> Ingerenza peraltro ampiamente tollerata e anzi assecondata dalla politica, come emerge dalla dichiarazione sottoscritta dalle forze politiche di maggioranza nel 2019 a suggello dell'intesa siglata alla vigilia del voto finale sul taglio dei parlamentari: «La riduzione del numero dei parlamentari incide sul funzionamento delle leggi elettorali di Camera e Senato aggravandone alcuni aspetti problematici, con riguardo alla rappresentanza sia delle forze politiche sia delle diverse comunità territoriali. Conseguentemente, ci impegniamo a presentare entro il mese di dicembre un progetto di nuova legge elettorale per Camera e Senato al fine di garantire più efficacemente il pluralismo politico e territoriale, la parità di genere e il rigoroso rispetto dei principi della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia elettorale e di tutela delle minoranze linguistiche».

<sup>21</sup> Si consenta di rinviare, per più approfondite considerazioni sul punto, a E. GROSSO, *Riformare la legge elettorale per via giudiziaria?* in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2013, 669 ss.

L'effetto pratico è che non è più possibile, come ampiamente si era fatto in precedenza, determinare un numero "minimo" di deputati per dipartimento (con l'evidente alterazione del "peso" che ciascun voto riveste a seconda della densità demografica del dipartimento in cui esso è espresso), in quanto tale numero deve sempre essere stabilito in funzione della popolazione effettivamente residente in quel dipartimento.

8. Ritengo conclusivamente che la revisione della dimensione numerica del Parlamento debba essere accompagnata da un organico ripensamento degli istituti che ad essa inevitabilmente si riconducono: procedimento di formazione del governo, meccanismi di instaurazione della fiducia, legislazione elettorale, distribuzione degli eletti, rapporto con le minoranze e le opposizioni. Quest'ultimo, in particolare, è inevitabilmente destinato a mutare all'intero di un'assemblea rappresentativa meno numerosa. Spunti interessanti, sotto questo profilo, sono contenuti nel saggio di [Marina Calamo Specchia](#) contenuto nel presente volume<sup>22</sup>. Da ultimo, ma non per importanza, la riforma impatta fortemente sul funzionamento quotidiano dei lavori parlamentari e sui suoi delicati meccanismi, sulla funzionalità delle articolazioni organizzative (commissioni, gruppi) e sui complessivi aspetti dell'organizzazione interna delle Camere. La tipicità e la specificità di questi aspetti del diritto parlamentare italiano, come sottolinea opportunamente [Salvatore Curreri](#) nel suo saggio<sup>23</sup>, esaltano l'eccezione comparatistica da cui siamo partiti, e ne rendono più difficile un razionale inquadramento.

Vorrei tuttavia concludere con una nota di ottimismo. Proprio la specificità del caso italiano potrebbe finire per metterci di fronte a una clamorosa eterogenesi dei fini. Il referendum era nato indubbiamente in funzione antiparlamentare, sull'onda di una retorica demagogica e vagamente anarco-nichilista, da parte di chi contestava dalle radici l'idea stessa della rappresentanza politica, in nome della "disintermediazione", di un superamento della distinzione tra governanti e governati, della lotta alla c.d. "casta" e al parassitismo parlamentare. Nel frattempo, però, il mondo è cambiato, e con esso anche il tenore del dibattito pubblico. Altre priorità, indotte da questioni ben più serie e gravi, si sono imposte all'opinione pubblica. E la necessità di istituzioni rappresentative forti, efficienti e responsabili, capaci di assumere con rapidità le urgenti decisioni che la situazione sanitaria ed economico-sociale richiede, sembra oggi essere largamente compresa e condivisa. Se si riuscisse, anche con l'aiuto della riflessione comparatistica, a trasformare la riforma in un'opportunità per introdurre ulteriori e più efficaci strumenti di "razionalizzazione del parlamentarismo" nell'ottica di un rafforzamento o addirittura di un rilancio della sua azione, allora, seppure con un esito che risulterebbe quasi beffardo agli occhi dei suoi originari ideatori, quella riforma potrebbe suonare non come la campana a morto della democrazia parlamentare, ma al contrario come l'occasione del suo rilancio. I più recenti sviluppi del quadro politico sembrano lasciare, in proposito qualche esile filo di speranza.

---

<sup>22</sup> M. CALAMO SPECCHIA, [Minoranze parlamentari, funzione dell'opposizione e quorum di garanzia dopo la legge costituzionale n. 1/2020](#) (infra, 57).

<sup>23</sup> Cfr. S. CURRERI, [Gli effetti della riduzione del numero dei parlamentari sull'organizzazione e sul funzionamento delle Camere: spunti di diritto comparato](#) (infra, 71).